



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

Informe:

Violencia Institucional

Información pública de fuentes estatales: laberintos, ausencias y debilidades en el acceso a los datos.

Área Registro y Bases de Datos

Procuraduría de Violencia Institucional



Introducción

Este informe fue elaborado por el Área de Registro y Bases de Datos de la Procuraduría de Violencia Institucional (PROCUVIN) del Ministerio Público Fiscal y tiene por objeto **establecer una descripción y diagnóstico de la cantidad y calidad de la información** que se produce y hace de **público acceso** desde las agencias institucionales y organismos estatales involucrados en las diferentes instancias del sistema penal y de los organismos de control, así como también la presentación analítica de la información de público acceso disponible en estas fuentes secundarias de datos, que resultan de interés en relación a los objetivos institucionales de PROCUVIN (Res. PGN 455/13).

Disponer con **acceso público a fuentes de datos adecuadas, confiables y actualizadas se torna una necesidad primordial para el desarrollo de estrategias e implementación de políticas en el marco de una sociedad democrática**, impulsando la disposición de herramientas para el debate público y el control inter-institucional, con el claro propósito de disminuir y sancionar la violencia institucional. Este es un horizonte para las instituciones en general y en particular para esta Procuraduría y para todo el Ministerio Público Fiscal.

La producción y acceso público a información completa y de calidad es una condición imprescindible para posibilitar el debate y la construcción política de modo tal que se permita ponderar y debatir los problemas que atraviesan el funcionamiento de los sistemas penales/policiales y el siempre tensionado vínculo que mantienen con los derechos humanos.

En línea con lo manifestado por esta Procuraduría y en congruencia con el propósito de este informe se encuentran algunas de las observaciones y recomendaciones expresadas por el Comité contra la Desaparición Forzada de la ONU en su 60° Sesión, celebrada el 4 y 5 de noviembre de 2013. En ellas se expresa enfáticamente la **preocupación por la ausencia en Argentina de información estadística que colabore en el registro de casos¹, la falta de protocolos uniformes para las autoridades y un registro único de detenidos²**, bases imprescindibles para el diagnóstico y planificación en materia de Violencia Institucional.

Según dictamina este organismo, **la ausencia de información y de adecuado registro formal de casos facilita la invisibilización y la falta de protección de los/as detenidos/as.**

Además, en el marco de los progresivos procesos de democratización que transita la sociedad argentina desde el restablecimiento del orden constitucional, se vuelve imprescindible aumentar y mejorar la cantidad y calidad de estadísticas e información de público acceso que promueva debates y controles por parte de las instituciones, la sociedad civil y los organismos de control y seguimiento de políticas públicas y de derechos humanos. La atomización y cercenamiento de la información atenta contra el proceso de construcción de políticas públicas e instituciones estatales más democráticas.

En este sentido, si bien los organismos con competencia jurisdiccional (corte, ministerios públicos, etc.) tienen las facultades legales para exigir todo tipo de información, el presente informe apunta a la problematización de una cuestión más estructural, tal como el acceso de toda la ciudadanía a la información agregada (estadística y descriptiva) básica sobre el funcionamiento de las agencias judiciales, penitenciarias y policiales, así como la necesidad (para la sociedad en general y para las instituciones facultadas en particular) de contar con información que además de pública, pueda

1 "El Comité observa, sin embargo, la ausencia de información estadística que permita apreciar la implementación de las obligaciones derivadas de la Convención". Disponible en: <http://acnudh.org/2013/11/comite-contra-la-desaparicion-forzada/>

2 El Comité nota con interés la información suministrada por el Estado parte de que se encuentra en trámite de implementación un Registro Informatizado de Detenidos. Sin embargo, expresa su preocupación sobre: (a) la falta de un protocolo de actuación uniforme para todas las autoridades del Estado parte a cuyo cargo se encuentran personas privadas de libertad, que se ajuste plenamente con el artículo 17, párrafo 3, de la Convención; (b) la falta de un sistema de registros informatizado y uniforme que cubra todo el territorio nacional; (c) la falta de un control suficiente y adecuado sobre la actuación de las personas responsables de efectuar el registro en comisaría de policía y en los centros de detención; y (d) informes que dan cuenta que no en todos los casos los registros son completados y/o actualizados de manera adecuada (arts. 17).



cumplir con estándares de calidad, rigurosidad metodológica y conceptual, comparabilidad inter-agencial, desagregación de variables y cruce de datos, así como producciones de datos con continuidad en el tiempo que permitan profundizar la lectura de los datos y establecer series históricas y longitudinales sobre los fenómenos, habilitando así análisis de perspectiva y tendencia, variaciones, etc.

En este encuadre y bajo los objetivos ya mencionados, los interrogantes que guían este informe surgen de la necesidad de conocer qué tipo de información ofrecen las distintas agencias respecto de su accionar y en qué medida colaboran con la construcción y difusión de conocimiento público relativo a temáticas socio-penales.

Algunas preguntas más específicas que se intentarán responder:

- ¿Qué ofrece en términos informativos cada fuente institucional de datos?
- ¿Cuál es la utilidad y la calidad de la información ofrecida por cada agencia?
- ¿Esta información resulta accesible y fácilmente interpretable por el público general, independientemente de quienes forman parte de estas instituciones?
- ¿Es la información posible de ser comparada?
- ¿Elaboran las distintas agencias información con los mismos criterios metodológicos?
- ¿Explicitan las agencias estos criterios?

Para dar respuesta a estos interrogantes se propone un recorrido por diversas instituciones y organismos tomando en consideración los siguientes ejes analíticos:

- 1) Análisis de los sitios web de las instituciones judiciales, penitenciarias y policiales/de seguridad, afectadas a la jurisdicción nacional y federal. Se adoptó como criterio el análisis de los portales web, considerando que son las puertas de entrada y el lugar donde las instituciones se presentan y hablan de sí en forma pública, detallando sus finalidades, funciones, competencias y accionar, produciendo mayor o menor accesibilidad por parte de la ciudadanía a sus características y despliegue.
- 2) A partir de la descripción de la información accesible y disponible de cada institución, se elaboró un reporte con las distintas variables y cifras disponibles (población carcelaria, evolución y su situación, etc.). En forma transversal y a lo largo de cada eje temático se realiza un análisis crítico respecto de la información disponible y no disponible, su rigurosidad, comparabilidad, aquello que las cifras dicen -y lo que no dicen- respecto de la problemática.



1.1 Agencias de Administración y Ejecución de Justicia

Ministerio de Justicia y DDHH³

El organismo es el encargado -entre otras funciones- de recolectar y publicar información estadística oficial relativa a cuestiones de política criminal y prevención del delito.

Esta tarea se encuentra a cargo de la **Dirección Nacional de Política Criminal**, que tiene facultad de requerir información a diferentes organismos oficiales (nacionales y provinciales) con la finalidad de confeccionar informes.

A éstos se accede dentro del apartado general denominado “Áreas Temáticas”, dentro del menú se encuentra el link a “Estadísticas en Materia de Criminalidad”⁴.

Allí se publica una tabla con la evolución de la tasa anual de Homicidios Dolosos actualizados a 2009. **Esta es la información más visible dentro del sitio**, que resulta reduccionista con un foco en un tipo delictivo en particular, de alta sensibilidad social y que además se encuentra notablemente desactualizado. Además, esta “primera y principal pantalla” ofrece información comparativa de homicidios dolosos por diferentes países y ciudades.

La restante información disponible, **actualizada solo al año 2008**, permite conocer a nivel país y por provincia cifras tales como cantidad de homicidios, delitos contra la propiedad y sentencias condenatorias, información que presenta una longevidad de 6 años, período excesivo para un fenómeno tan dinámico y fluctuante⁵.

Más alejado del principal campo de visibilidad de la página de inicio del portal, se encuentra el acceso a las **estadísticas SNEEP**⁶.

Acerca de SNEEP, competencias y facultades:

La Dirección Nacional de Política Criminal en Materia de Justicia y Legislación Penal, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación, es el organismo encargado de la producción de las estadísticas penitenciarias oficiales en la Argentina, las cuales reciben la denominación de **Sistema Nacional de Estadísticas sobre la Ejecución de la Pena (SNEEP)**.

El SNEEP constituye la **única fuente oficial** de información acerca de la población privada de libertad para todo el país.⁷

Contenido y actualización de la información

El SNEEP se circunscribe a recolectar información dentro del ámbito penitenciario. Ofrece un panorama de la población alojada a nivel país por cada unidad penitenciaria provincial y nacional.

El organismo brinda información sobre la totalidad de personas en conflicto con la ley penal privadas de libertad en Argentina, aunque **carece de información sobre personas que se**

³ <http://www.ius.gob.ar/>

⁴ <http://www.ius.gob.ar/areas-tematicas/estadisticas-en-materia-de-criminalidad.aspx>

⁵ En la página principal del Ministerio también se encuentra el acceso a *Infojus* “Sistema Argentino de Información Jurídica”, sitio que no cuenta con información estadística (salvo el SNEEP) o datos agregados, ya que focaliza en doctrina, dictámenes y otras informaciones sobre actividad judicial casuística.

⁶ <http://www.infojus.gov.ar/sneep>

⁷ “*Todos los tribunales del país con competencia en materia penal, así como los representantes del Ministerio Público ante los tribunales con competencia en materia penal de todo el país, la Policía Federal Argentina, las policías provinciales, las demás fuerzas de seguridad y los servicios penitenciarios y, en su caso, las Fuerzas Armadas de la Nación, remitirán a la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación los datos que esta dependencia les requiera con el fin de confeccionar anualmente la estadística general sobre la criminalidad en el país y el funcionamiento de la justicia [...] única que será considerada estadística criminal oficial de la Nación.*”



encuentren recluidas en centros de detención no penitenciarios (comisarías, prefectura, gendarmería, niñez, etc.). Estas personas quedan en una situación de alta irregularidad debido a que no son debidamente registradas por el SNEEP, desconociéndose su situación e imposibilitando su visibilización en las estadísticas oficiales de personas privadas de libertad, aun siendo detenciones por disposición de órganos penales. Conviene informar que no existe fuente alternativa de información respecto de la cantidad de personas alojadas en comisarías u otras dependencias no penitenciarias (hospitalarias, instituciones penales para niños/as y adolescentes, etc.).

Estas estadísticas tampoco registran información acerca de las personas que se encuentran vinculadas en algún tipo de proceso penal y/o sujeción fuera unidades penitenciarias (arresto domiciliario, suspensión de juicio a prueba, patronato de liberados, libertad asistida, excarcelados, libertad por falta de mérito, etc.).

La última serie de informes publicados y accesibles de esta fuente corresponden al año 2013.

La información presentada toma como fuente el Censo Anual Penitenciario y al acceder a los informes anuales no se detallan los criterios metodológicos bajo los cuales la información es recolectada y sistematizada, es decir, como se produjeron los datos.⁸ Además, cabe destacar que existen en este procedimiento dos falencias centrales, por un lado se requiere la aplicación del cuestionario a funcionarios penitenciarios que no cuentan con el entrenamiento metodológico y conceptual necesario para aplicar una cédula censal, además de ser la misma agencia responsable de los detenidos la que aplica el cuestionario, generando una situación proclive a la potencial consignación difusa/errática de algunos datos sensibles.

Sin embargo, se presume que la metodología replica la aplicada en 2003, que en términos técnicos no constituye un censo poblacional (ver detalle nota al pie anterior) sino de expedientes, soportes empíricos entre los cuales suelen hallarse sustantivas diferentes e incongruencias.

Principales indicadores incluidos en el SNEEP:

- Evolución interanual de población penitenciaria.
- Población por provincia/unidad y según situación procesal.
- Dotación del personal por unidad y cargo según sexo (no hay referencias a clasificaciones según identidad de género, ni menciones respecto de población trans).
- Características sociodemográficas de la población.
- Población según jurisdicción.
- Situación legal (condenados/procesados).
- Participación en programas de capacitación laboral, programa educativo, recreación.
- Registro de visitas.
- Alteración del orden, sanciones, conducta, intentos de fuga, lesiones.
- Población según año de detención.
- Delitos imputados.
- Foco en detenidos con condena (situación de progresividad).
- Capacidad de alojamiento por jurisdicción y unidad.

De la descripción anterior se infiere que el reporte es ampliamente descriptivo y ofrece un panorama general respecto de la población alojada en establecimientos penitenciarios.

⁸ El último informe que contenía un apartado metodológico corresponde al año 2003. Según consta en este informe, que cuenta con una década de longevidad, se realiza la aplicación de dos instrumentos de recolección de datos, uno de información total agregada y otro individual para cada uno de los detenidos, pero en este último caso no se aplica preguntando directamente a las personas privadas de libertad, sino que es completado por la propia agencia penitenciaria tomando los expedientes de las personas detenidas. En sentido técnico, este procedimiento de aplicación desvirtúa el carácter censal de población penal que pretende el relevamiento. Recientemente se publicó "Una gestión penitenciaria integral. El aporte del Sistema Nacional de Estadísticas sobre Ejecución de la Pena (SNEEP)" donde explicita los criterios metodológicos y las fichas de relevamiento, aunque éstas siguen sin acompañar los informes anuales. http://www.jus.gob.ar/media/1126013/Una_Gestion_Penitenciaria_Integral_SNEEP.pdf



Ministerio de Seguridad de la Nación⁹

En su sitio web el Ministerio de Seguridad de la Nación no presenta registros ni ofrece información estadística alguna acerca de su accionar y el despliegue de las diversas fuerzas de seguridad.

Se esperaría del portal de esta institución el acceso a cifras en relación a las dimensiones, despliegue y accionar de las fuerzas de seguridad que coordina, ya que de la Secretaría de Seguridad dependen la Policía Federal, Aeroportuaria, Gendarmería y Prefectura.

En síntesis:

El Ministerio de Seguridad no dispone información pública que dé cuenta de sus principales dimensiones (cantidad de agentes por fuerza, distribución territorial, accionar, aprehensiones, denuncias recibidas, etc.). No hay información respecto de detenciones ni de detenidos en dependencias propias (que no se incluye en el SNEEP). Tampoco se encuentra estadística respecto de hechos de violencia o de denuncias por coacciones ilegales recibidas en su central telefónica y/o sedes institucionales. Finalmente, tampoco figuran los Responsables Institucionales -comisario, subcomisario, jefe de calle- de las dependencias (comisaría y demás áreas programáticas) que constituiría un elemento central de transparencia y acceso democrático a la información por parte de la ciudadanía.

Ministerio Público de la Defensa¹⁰

El MPD tiene por función asegurar la efectiva asistencia y defensa judicial de las personas afectadas a un proceso penal. En sus informes anuales¹¹ se puede encontrar la distribución de las causas por jurisdicción según tipo de delitos.

Asimismo, en el apartado de estadísticas se accede al detalle de la cantidad de asistidos ingresados por semestre según fuero, con detalle según género y de acuerdo a la clasificación de asistidos y detenidos. También se encuentra esta misma información por cada jurisdicción.

Otra información disponible vinculada a la materia proviene de la Unidad de Registro de hechos de tortura y otras formas de violencia institucional (URT) dentro del Programa contra la Violencia Institucional, siendo el último informe específico correspondiente al año 2012¹².

Los informes publicados ofrecen el registro de denuncias recibidas por parte del organismo. Se detallan cantidad de denuncias por mes, según características sociodemográficas de las víctimas y circunstancias de ocurrencia de los hechos (dentro y fuera de unidades penitenciarias).

Corte Suprema de Justicia de la Nación¹³

Dentro del Área de Estadística¹⁴ -actualizada a 2012- se puede acceder al reporte de los distintos Tribunales de la Justicia ordinaria y federal.

Se reportan trámites de expedientes y apelaciones de acuerdo a su situación y estado de avance.

⁹ <http://www.minseg.gob.ar/>

¹⁰ <http://www.mpd.gov.ar/>

¹¹ <http://www.mpd.gov.ar/uploads/Informe%20Anual%202013.pdf>

¹² <http://www.mpd.gov.ar/articulo/index/articulo/unidad-de-registro-de-hechos-de-tortura-y-otras-formas-de-violencia-institucional-3309>

¹³ <http://www.csin.gov.ar/>

¹⁴ http://www.pjn.gov.ar/07_estadisticas/



Dentro del fuero Criminal y Correccional Federal se puede obtener el número de trámites, movimiento de sentencias y expedientes según dimensión de tipo jurídico agregado.

Dependiente de la Corte Suprema se halla el Centro de Información Judicial (CIJ)¹⁵, portal de noticias del Poder Judicial. En el mismo se encuentran reunidas las principales novedades judiciales del día. El portal ofrece la posibilidad de consultar sentencias, acordadas y resoluciones administrativas ofreciendo distintos criterios de búsqueda.

Procuración Penitenciaria de la Nación¹⁶

Se constituye como órgano de contralor sobre la actividad de la administración penitenciaria, a fin de garantizar que la ejecución de la pena se desarrolle en el respeto de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad.

El organismo publica informes anuales¹⁷, en los que reporta cifras de la población penitenciaria a nivel nacional y federal (que toman como fuente al SNEEP) y también se pueden encontrar cifras en relación a violencia, tortura, malos tratos y muertes en prisión.

La Procuración se constituye como una fuente importante que, además de ofrecer cifras respecto de la población recluida a nivel nacional y federal, presenta detalladamente casos y denuncias por violencia, malos tratos y tortura que el organismo releva.

Este tipo de información, referida a las violaciones de los derechos humanos, casos de violencia y registros de la tortura es inaccesible y/o invisibilizada por las agencias estatales ya mencionadas.

¹⁵ <http://www.cij.gov.ar/inicio.html>

¹⁶ <http://www.ppn.gov.ar/>

¹⁷ <http://www.ppn.gov.ar/?q=informes-anales>



1.2 Agencias Penitenciarias

Servicio Penitenciario Federal Argentino¹⁸

El Servicio Penitenciario Federal de la Nación actualizó la interfaz de su sitio ofreciendo una mayor cantidad de información y de presentación más dinámica respecto de 2013. Muestra en la sección principal de su sitio una barra de tareas entre la que se encuentra la opción *Información de utilidad*. De esta opción se desprende un listado entre los que se encuentra un link denominado *Estadísticas*.

La información allí publicada comprende el número de población penal discriminado por:

- Región (Interior/Metropolitana)
- Población alojada y plazas de alojamiento disponibles.
- Género y grupo etario (Jóvenes adultos/mayores).
- Nacionalidad
- Nivel educativo
- Trabajo
- Situación legal (Procesados/condenados)
- Tipo de delito
- Datos referidos al personal penitenciario

La información antes citada corresponde a septiembre de 2014, esto implica que existe actualización en los datos publicados.

La institución también muestra el listado de sus unidades discriminando por provincia y dando cuenta en cada caso de su capacidad de alojamiento, tipo de distribución espacial e historia.

Otra información de relevancia ofrecida por el SPF son los Informes de Gestión¹⁹, si bien el último comprende el período 2007-2010, el reporte incluye la población penal a nivel país, por provincia, y por jurisdicción. Sin embargo, estos informes resultan ya longevos y no reflejan la cárcel “real”.

El contenido estadístico más saliente del mismo es:

- Evolución de la población penal en el SPF (cantidad de alojados y plazas)
- Composición de la población penal (según situación procesal, edad, nacionalidad, delito)
- Evolución de fallecimientos y hechos de violencia

El informe se concentra en resaltar las acciones de mejoras en capacidad de alojamiento, infraestructura, violencia, programas educativos, etc. En este sentido, se trata de un informe de gestión y/o evaluación de actuación propia de una dirección en especial, más que de información estadística. Además, ya transcurrieron cuatro años desde su publicación, lo cual torna vetustos a los datos que contempla.

Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia de la Nación (SENNAF)²⁰

La Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia de la Nación (SENNAF) no cuenta con sitio web propio. En una de las secciones del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, del cual

¹⁸ <http://www.spf.gov.ar/>

¹⁹ <http://www.spf.gob.ar/www/gestion>

²⁰ La SENNAF no cuenta con un sitio web propio, sino que incluye muy escasa información en una sección dentro del sitio del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación: <http://www.desarrollosocial.gov.ar/ninez/139>



depende, se presenta una breve descripción de sus funciones²¹ entre las que menciona la atención de temáticas de “adolescentes infractores de la ley penal” donde las define como: “*todas aquellas acciones destinadas a estimular la capacidad de jóvenes infractores de ejercer sus derechos, respetar los derechos de terceros y asumir obligaciones que les permitan llevar adelante un proyecto de vida ciudadano*”²². Cabe señalar que la SENNAF administra todos los centros penales de detención y alojamiento para niños/as y adolescentes bajo dispuestos por la justicia nacional y federal. Sin embargo, en su definición no aclara que administra centros penales, ni la cantidad, dirección, localidad, autoridad responsable, cupo o cualquier otro dato que permita describir fehacientemente sus facultades en relación a la ejecución de medidas penales sobre este colectivo.

Solo se puede acceder a un link a la publicación “Adolescentes en el Sistema Penal”²³ que SENNAF realizó junto con UNICEF y la UNTREF, pero que carece de valor informativo ya que informa sobre cantidad de jóvenes en dispositivos penales a diciembre de 2007 a nivel “total país”, es decir, sin desagregar los datos por provincia, cuestión que resultaría clave ya que las administraciones penales juveniles y los órganos de justicia dependen exclusivamente de cada provincia (a modo de ejemplo, sería igual de incorrecto o estéril si el SNEEP publicase el total de detenidos adultos sin desagregarlo por jurisdicción provincial). Así, la única información presentada públicamente por la SENNAF es longeva (data de siete años atrás) y al ser presentada en términos de global país, carece de todo valor descriptivo.

En síntesis:

La Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia de la Nación no dispone información pública que dé cuenta de sus principales dimensiones (cantidad de instituciones penales y cupo de alojamiento, distribución territorial, denuncias recibidas, etc.). No hay información respecto de la población alojada (cantidad, perfil sociodemográfico) ni de hechos de violencia o de denuncias por coacciones ilegales recibidas por parte de los jóvenes allí alojados ya sea durante la aprehensión policial o dentro de los centros cerrados. Finalmente, tampoco figuran los Responsables Institucionales –director, subdirector, jefe de guardia, jefe médico-) que constituiría un elemento central de transparencia y acceso democrático a la información por parte de la ciudadanía.

²¹ <http://www.desarrollosocial.gov.ar/Uploads/i1/1.%20Presentaci%C3%B3n%20SENAF%20y%20autoridades.pdf> y también <http://www.desarrollosocial.gov.ar/ninez/139>

²² <http://www.desarrollosocial.gov.ar/ninez/139>

²³ <http://www.desarrollosocial.gov.ar/Uploads/i1/FamiliaArgentina/10.%20Adolescentes%20en%20el%20sistema%20penal.pdf>



1.3 Fuerzas de Seguridad

Policía Federal Argentina²⁴

El sitio de la institución permite acceder a información del Ministerio de Seguridad -del cual depende- y ofrece un listado y ubicación de las comisarías de CABA y los nombres de las autoridades de las áreas centrales, no así de los funcionarios a cargo de las dependencias/comisarías. También consigna la ubicación de sus delegaciones del interior del país.

Esta institución no ofrece en su sitio web información respecto de su naturaleza, misión u objetivos. Aquello concerniente a estas cuestiones que hacen a los objetivos de su accionar pueden encontrarse brevemente descriptos en el sitio del Ministerio de Seguridad.

El sitio tiene un marcado perfil de información al ciudadano, ofreciendo teléfonos útiles para emergencias, consultas, etc. Sin embargo, **no cuenta con información disponible que dé cuenta de su accionar y responsables directos de las dependencias territoriales.** No muestra información respecto de detenciones, ni detenidos. Tampoco se encuentran estadísticas respecto de hechos de violencia, cupo de detención en comisaría, o de denuncias por coacciones ilegales por parte de la fuerza policial.

Policía de Seguridad Aeroportuaria²⁵

Ofrece información visible acerca de su estructura organizacional y de su misión y funciones.

El sitio **no cuenta con información disponible** que dé cuenta de su accionar ni en relación a detenciones o detenidos. Tampoco se encuentra estadística respecto de hechos de violencia, aprehensiones, cupo de alojamiento en dependencias propias o cantidad y tipo de denuncias recibidas por coacciones ilegales por parte de sus funcionarios.

Gendarmería Nacional Argentina²⁶

Desde el año 2002 la Gendarmería Nacional y la Prefectura Naval Argentina han escalonado en distintas modalidades operativas sobre diversos puntos territoriales del país, a fin de ejecutar operaciones regulares de prevención y represión del delito propias de las policías, abocándose centralmente a la vigilancia y despliegue en ámbitos urbanos y especialmente con figuras penales de carácter federal.

Se publican en su web los decretos que crean y legitiman los diversos operativos en los que presta accionar.

Sin embargo, **la institución no cuenta con información disponible que dé cuenta de su accionar.** No hay información respecto de cantidad de agentes totales y desplegados por zona, cantidad de detenciones, motivos, etc. Tampoco se encuentra estadística respecto de hechos de violencia, cupo de alojamiento en dependencias propias y/o cantidad de detenidos a su custodia, así como tampoco sobre denuncias por coacciones ilegales por parte de sus miembros.

²⁴ <http://www.pfa.gov.ar/default.asp?p=nuevo>

²⁵ <http://www.psa.gov.ar/>

²⁶ <http://www.gendarmeria.gov.ar/>



Prefectura Naval Argentina²⁷

Del mismo modo de las mencionadas fuerzas de seguridad, Prefectura brinda información relativa a su historia, estructura organizacional y misión. Es una institución de funciones técnicas específicas en relación al control marítimo y de aguas, con lo que cuenta con un importante caudal de información en relación a tales aspectos.

No obstante, **no se encuentran datos referidos a los resultados de su accionar**, cantidad de agentes por zona de despliegue, cantidad y tipo de intervenciones, detenciones, ni de su vinculación con el resto de las fuerzas de seguridad en el marco del reciente despliegue en el territorio urbano en apoyo a las tareas propiamente policiales.

Policía Metropolitana²⁸ - Ministerio de Justicia y Seguridad de la Ciudad de Buenos Aires.

Presenta un perfil público con acceso a información institucional, tutoriales para la realización de denuncias y áreas especiales como violencia de género y delitos informáticos.

Dentro de la sección del ISSP (Instituto Superior de Seguridad Pública²⁹) se encuentra el Observatorio Metropolitano³⁰. Este organismo se auto define como “espacio transversal, multidisciplinario que tiene como función la producción y análisis de información en materia de seguridad pública”. Al recorrer el sitio de este observatorio se accede a un botón de “Estadísticas” el cual lleva a una sección con diversidad de informes nombrados en Series históricas, Indicadores y tasas, Bases de datos, y Publicaciones.

Focalizando en el informe “Series históricas” se encuentran diferentes tablas con información estadística de variables sociodemográficas para el área de CABA. Vinculado a la temática Seguridad Pública en particular, se despliega un menú con diversos registros de Delitos y Población Penitenciaria. Los apartados *Indicadores y tasas* y *Bases de datos*, se encuentran vacíos. Publicaciones ofrece una serie de informes de elaboración propia sobre distintos temas vinculados a la denominada “inseguridad”.

En suma, **respecto del accionar de la Policía Metropolitana no se encuentran en su sitio web datos referidos a los resultados de su accionar, intervenciones, detenciones, ni de su vinculación con el resto de las fuerzas de seguridad, así como tampoco sobre denuncias de violencia institucional.**

En la siguiente sección se analizará la información disponible en los sitios de las agencias estatales acerca del despliegue del sistema penal en general y de Violencia Institucional en particular.

²⁷ <http://www.prefecturanaval.gov.ar/web/es/html/portada.php>

²⁸ <http://www.metropolitana.gov.ar/>

²⁹ <http://www.insusep.edu.ar/>

³⁰ <http://www.insusep.edu.ar/observatorio/>



2. Población carcelaria. Registros y datos.

En el país existen instituciones penitenciarias federales y provinciales, en consonancia con las jurisdicciones de los órganos judiciales que toman intervención tras la comisión de delitos según el territorio y la materia o bien jurídico afectado. El Servicio Penitenciario Federal (SPF) recibe detenidos acusados de cometer delitos propios de la materia federal en todo el país o bien personas acusadas de cometer ilícitos dentro del ámbito territorial de la Ciudad de Buenos Aires, a la que le corresponde la Justicia Nacional y el archipiélago institucional de encierro del SPF.

El Informe Anual 2013 (publicado a mediados del año 2014) por el Sistema Nacional de Estadísticas sobre la ejecución de la pena (SNEEP), constituye la base de los principales indicadores macro que describen la población penal a nivel general.

La población privada de libertad en establecimientos penales de todo el territorio nacional (federal y provincial) -sin incluir detenidos en comisarías, niños/as y adolescentes y otras personas centros de detención no penitenciarios- es para el año 2013 de 64.288 personas, lo que denota una **tasa de encarcelamiento** de 152,33 detenidos por cada 100.000 habitantes y un crecimiento del orden del 3,2% respecto del año anterior (62.263 personas privadas de la libertad en 2012).

Esta marca posiciona al país en el número 17 de un ranking del SNEEP armado sobre un total de 32 países, liderado por EEUU y con extremos mínimos en países como India. Tomando sólo los países de América del Sur, se observa que Argentina presenta una baja tasa de encarcelamiento en relación a la mayoría de los restantes países seleccionados por el SNEEP (que no cubren a la totalidad de los países de la región). Sin embargo cabe mencionar que **respecto a 2011 la tasa se ha incrementado de 148 a 152,3 en 2013, pasando por una tasa de 150,8 personas detenidas cada 100 mil habitantes en el año 2012.**

Tasa de encarcelamiento por país
América del Sur. Año 2013

Uruguay	281
Brasil	274
Chile	248
Colombia	239
Perú	222
Venezuela	174
Ecuador	156
Argentina	152,3
Paraguay	136

Fuente: SNEEP. 2013

Tomando como referencia el año 2002 (año en que se comienzan a realizar estas mediciones) el crecimiento de la población encarcelada fue del orden del 39%, existiendo en aquel momento 46.288 personas privadas de su libertad en todo el país, esto representa que durante ese período la población penal a nivel nacional se incrementó en 18.000 personas.

Vale la pena destacar el crecimiento en los niveles de prisionalización en Argentina se inscribe dentro de una tendencia a nivel regional y de algunos países del resto del mundo.

En 2013, la población carcelaria mundial total se calculaba en 10.179.752 presos³¹, si se agregasen las 650.000 personas bajo detención administrativa en China y las 150.000 personas en campos de prisioneros en Corea del Norte, la población carcelaria mundial ascendería a 11 millones de

³¹ Información sobre 222 países y territorios dependientes. Las cifras no están disponibles para cuatro países: Eritrea, Guinea-Bissau, Corea del Norte y Somalia. Cifras del <http://www.prisonstudies.org>



personas presas en el mundo. Estados Unidos, China, Rusia y Brasil, reúnen el 50% del total de personas privadas de libertad en el planeta, con una cifra que supera los 5 millones de personas, no obstante, la población total de estos cuatro países alcanza solo a una cuarta parte de la población mundial total.

La tasa de encarcelamiento mundial fue en 2013 de 144 presos por cada 100.000 habitantes³², esta medida permite comparar la magnitud del encarcelamiento en países con diferentes tamaños poblacionales y poder establecer un dimensionamiento y jerarquización de las políticas punitivas sin que ello se vea sesgado por los tamaños de la población general.

Países con mayor cantidad de presos en el mundo

País	Presos	Porcentaje	Tasa encarcelamiento
Estados Unidos	2.239.751	21,9	716
China (*)	1.640.000	16,1	121
Rusia	681.600	6,7	475
Brasil	548.003	5,4	274
India	385.135	3,7	30

Fuente: elaboración en base a datos del International Centre for Prison Studies

(*) Solo condenados

Focalizando en la región, Brasil es el cuarto país con más cantidad de presos en el mundo, con 548.003 personas encarceladas en diciembre de 2012. En 2001 contaba con 233.859 presos con una tasa cada 100 mil habitantes de 133 presos. Para 2012 esa cifra se elevó a 548.003 con una tasa de 274 presos, multiplicando su población penal en 2,3 veces en una década³³.

Según el International Centre for Prison Studies *“el aumento de la población carcelaria es evidente en todos los continentes. En los 15 años transcurridos desde la primera edición (...) la población carcelaria mundial estimada se ha incrementado en alrededor del 25-30%. Sin embargo, al mismo tiempo, la población mundial ha aumentado en más del 20%. La tasa de población carcelaria mundial ha aumentado en un 6% desde 136 por 100.000 de la población mundial hasta la actual tasa de 144”*.

Continuando con los registros locales del SNEEP, el número de detenidos en unidades federales es en 2013 de **9.795** personas. En 2012 el número alcanzó a **9.807** detenidos, lo cual implica en términos evolutivos una mínima variación interanual. Tomando nuevamente como referencia el año 2002 el incremento fue del 11,4%.

El Servicio Penitenciario Federal se compone de 28 cárceles y 10 alcaldías distribuidas en todo el territorio nacional, con capacidad formal total para alojar a 10.777 personas. Esto implica un crecimiento del 6% en relación a 2011, cuando se publicaba una capacidad de 10.093 personas y una baja respecto del cupo publicado en 2012 con capacidad para 10.914 personas. Tales datos se desprenden de los reportes del propio SPF, los cuales no explicitan cuál es el estándar de metros cuadrados por detenido que funda ese cálculo de plazas y/o cupo, y cuál es el fundamento de tales variaciones interanuales. En este sentido, es importante señalar que la agencia judicial continúa ordenando detenciones sin conocer el cupo carcelario delimitado por el SPF ni la forma de delimitarlo, cuestiones que impactan directamente en el modo en que se ejecutarán esas detenciones.

32 Tomando como referencia una base de población mundial de 7.1 mil millones de personas.

33 En México se registraron en el año 2000 154.765 presos, con una tasa de 156 presos cada 100 mil habitantes, y en 2013 se elevaron a 246.226 personas con una tasa de 210. Perú alcanza las 61.390 personas presas en diciembre del 2012, y es un país que triplicó su población en los últimos 18 años, y hoy cuenta con una tasa de 202 detenidos cada 100 mil habitantes. Venezuela tenía 22.000 presos en 2008, 43.461 a fines de 2010 y 48.262 a fines de 2012, pasando de una tasa de 79 presos cada 100 mil habitantes en 2008 a una de 161 en 2012. Uruguay es otro de los países que multiplicó su población privada de libertad en los últimos años, en julio de 2012 sumaban 9524 personas con una tasa de 281 presos cada 100 mil habitantes, cifra que eleva lo registrado en 1995 cuando contaba con 3190 presos y una tasa de 100 presos cada 100 mil habitantes.

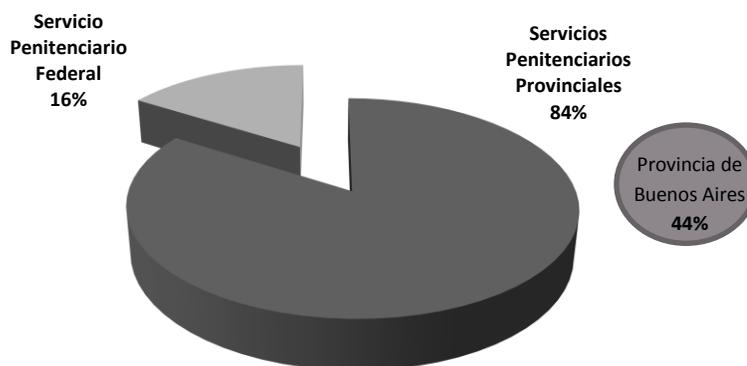


Independientemente de la jurisdicción, a nivel país se aprecia un incremento sostenido de la práctica punitiva y de encarcelamiento, vinculado a las características de las políticas de seguridad y la subsiguiente refrenda judicial de las capturas y los procesos de criminalización.

El Sistema Penitenciario Federal representa a 2013 el 16% de la población carcelaria total del país. Este porcentaje presenta leves oscilaciones interanuales pero mantiene la proporción tendencial de esta jurisdicción sobre el total.

Por otra parte, el sistema penitenciario de la provincia de Buenos Aires concentra el porcentaje mayor de población penal de la Argentina. En el 2013 esta jurisdicción alcanzaba el 44% del total de la población en cárceles del país.

Población carcelaria por jurisdicción



Fuente: elaboración propia en base a estadísticas SNEEP 2013

Cabe recordar que la Dirección Nacional de Política Criminal, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (con potestad de recolectar información de todos tribunales, fuerzas de seguridad de y organismos) excluye en su conteo a las personas privadas de su libertad en otros centros de detención (comisarías, prefectura, gendarmería, institutos de menores). Su número y ubicación geográfica se desconoce, esto implica que estadísticamente no se encuentran integradas formalmente a ningún régimen penitenciario, siendo recurrentes víctimas de las vulneraciones de derechos fundamentales, lo que los/as sitúa en un escenario de extrema gravedad e invisibilidad.

El siguiente cuadro permite confirmar la tendencia del crecimiento en las prácticas punitivas de encarcelamiento expansivo en todas las jurisdicciones del país, a excepción de los registros de las provincias de Neuquén y La Pampa.

Dentro de los ámbitos provinciales es donde se encuentran las tasas de crecimiento más importantes, con provincias en las que el incremento de la población encarcelada en los últimos diez años se torna muy por encima del promedio general, este es el caso de Corrientes, Chaco, Catamarca y La Rioja.

Por otra parte, provincias como Buenos Aires, Córdoba, Mendoza y Santa Fé se perfilan como las jurisdicciones con mayor número de presos del país, sumando estas cuatro jurisdicciones casi el 65% del total de población privada de libertad.



Cantidad de detenidos por jurisdicción. Evolución comparativa 2002-2013

	2002	2013	Población alojada %	Variación 2002-2013
SPF	8795	9.795	15,24	11,37%
Buenos Aires	18931	28.273	43,98	49,35%
Catamarca	243	454	0,71	86,83%
Córdoba	4926	6.977	10,85	41,64%
Corrientes	286	851	1,32	197,55%
Chaco	116	1.061	1,65	814,66%
Chubut	310	378	0,59	21,94%
Entre Ríos	881	1.060	1,65	20,32%
Formosa	283	329	0,51	16,25%
Jujuy	429	566	0,88	31,93%
La Pampa	255	190	0,30	-25,49%
La Rioja	119	295	0,46	147,90%
Mendoza	2479	3.492	5,43	40,86%
Misiones	701	1.122	1,75	60,06%
Neuquén	874	404	0,63	-53,78%
Río Negro	611	775	1,21	26,84%
Salta	1575	2.164	3,37	37,40%
San Juan	585	1.040	1,62	77,78%
San Luis	312	469	0,73	50,32%
Santa Cruz	140	190	0,30	35,71%
Santa Fe	2289	2.813	4,38	22,89%
Stgo. del Estero	334	388	0,60	16,17%
T. del Fuego	150	181	0,28	20,67%
Tucumán	664	1.021	1,59	53,77%
TOTAL PAÍS	46288	64.288	100%	38,89%

Fuente: elaboración propia en base a datos de SNEEP 2013.

Distribución geográfica y jurisdiccional:

Cárceles Federales: De la totalidad personas alojadas en cárceles federales (9.795 al 2013), el 59% se encuentra detenido por delitos cometidos en el territorio de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en los que interviene la Justicia Nacional. Cerca del 34% de las personas se encuentran detenidas por delitos federales y un 7% son **presos dependientes de las justicias provinciales**, que se alojan en cárceles federales en función de convenios con las provincias³⁴.

Cárceles provinciales: en las diversas cárceles de las restantes provincias se encuentran detenidas **1.429** personas bajo órbita de la justicia nacional y federal, que se distribuyen para 2013 en 1.407 detenidos/as bajo justicia federal y 22 de jurisdicción nacional, concentrándose sobre todo en las provincias de Córdoba (312), Mendoza (353) y Entre Ríos (177).

³⁴ Fuente: SNEEP 2013.



Detenidos de jurisdicción nacional y federal en cárceles provinciales 2013

	Población Total	Jurisdicción Nacional	Jurisdicción Federal
Buenos Aires	28.273	18	91
Catamarca	454	0	23
Córdoba	6.977	0	312
Corrientes	851	0	6
Chaco	1.061	0	42
Chubut	378	0	11
Entre Ríos	1.060	0	177
Formosa	329	0	0
Jujuy	566	0	0
La Pampa	190	1	8
La Rioja	295	0	11
Mendoza	3.492	0	353
Misiones	1.122	0	20
Neuquén	404	0	15
Río Negro	775	0	0
Salta	2.164	0	34
San Juan	1.040	1	95
San Luis	469	0	61
Santa Cruz	190	0	0
Santa Fe	2.813	0	108
Santiago del Estero	388	2	3
Tierra del Fuego	181	0	5
Tucumán	1.021	0	32
TOTAL PAÍS	64.288	22	1.407

Fuente: elaboración propia en base a datos de SNEEP 2013.

A las cifras anteriores se debe sumar la cantidad de personas detenidas bajo jurisdicción federal alojadas en otros centros de detención no penitenciarios, como dependencias de Gendarmería Nacional, Prefectura Naval, Secretaría de Niñez y Adolescencia de la Nación (SENNAF) y homólogas instituciones de niñez y adolescencia de las provincias, comisarías de las diversas fuerzas policiales provinciales, etc. Solo se cuenta con datos al mes de junio de 2010 el total de presos en escuadrones de la Gendarmería era de 121 y 24 en dependencias de Prefectura Nacional (PPN, 2012) y de 1.799 en dependencias de niñez y adolescencia (SENNAF-UNICEF-UNTREF) al año 2007.

Analizando estos datos, resulta que si al total de detenidos en la órbita del SPF (9.795) se le restan aquellos alojados en el SPF que dependen de justicias provinciales (699) y se suman los 1.429 detenidos que se encontraban detenidos bajo orden de justicia nacional y federal en los servicios penitenciarios provinciales y los/as 145 personas detenidas en Gendarmería y Prefectura³⁵, arroja como resultado un total de **10.670 detenidos/as bajo jurisdicción nacional/federal** en diferentes servicios penitenciarios, escenario que hace aún más pronunciado el incremento de personas privadas de libertad en los últimos años por estos órganos.

Se adiciona a esta omisión el hecho que en sus presentaciones de informes anuales el SNEEP no detalla adecuadamente esta superposición jurisdiccional y territorial lo cual al momento de calcular superpoblación y elaborar un diagnóstico veraz al respecto.

35 No es posible sumar los detenidos en dependencias de SENNAF (niños/as y adolescentes) ya que no se presentan dichos datos desagregados por ámbito jurisdiccional, sino un global a nivel país.



Capacidad de alojamiento:

De acuerdo a los datos publicados en el último informe del SNEEP, el porcentaje de población a nivel país se ubica por encima del cupo establecido existiendo una sobrepoblación de 179 personas. Esto implica que existen 64.288 detenidos y hay capacidad para albergar a 64.109, aún sin tener definición alguna sobre el estándar de metraje sobre el que se calcula el cupo, variable de extrema relevancia para determinar las condiciones de hacinamiento.

En este sentido, diagnosticar la situación nos enfrenta a otro problema ya que no todas las unidades penales brindan información al SNEEP, por lo que se manifiesta la parcialidad de los datos. Por otra parte, tal como ya se señaló, estos reportes no discriminan a la población federal o provincial alojada en unidades que no se corresponden con su jurisdicción de origen.

Si bien el número de detenidos supera la capacidad informada, esto no implica que no existan situaciones de superpoblación o de hacinamiento más graves. Muchas reformas realizadas en las unidades penitenciarias a fin de ampliar la capacidad de alojamiento se han efectuado y, reiteramos, en este cálculo no se hace explícito el parámetro de metros cuadrados por detenido/a que se toma para determinar la capacidad de alojamiento. En este sentido, existe hacinamiento “real” mas no “formal”, tornándose urgente el tratamiento legislativo de los proyectos de ley de cupos existentes en las cámaras legislativas.

Esta situación es diferente en cada unidad y jurisdicción: focalizando en la provincia de Buenos Aires como territorio que contienen al 44% de la población carcelaria, de las 55 unidades provinciales bonaerenses 13 de ellas ostenta un nivel de sobrepoblación mayor del 10% de su capacidad formal/oficial.

Focalizando en el SPF, la capacidad disponible es de 10.777 plazas dando cuenta de capacidad de alojamiento en todas las unidades.

Población en el Servicio Penitenciario Federal

La gran mayoría de la población alojada en cárceles federales corresponde al género masculino (9.035 hombres) representando el 92% del total. Por su parte, la cifra de mujeres detenidas asciende a 760, que representa el 8% de las personas privadas de libertad en el SPF. Observando la población por edad, el 38% se concentra en la franja de 25 a 34 años, 25% 35 a 44 y el 6% tiene más de 55 años.

Respecto de la población más joven, el 16% se ubica en la franja de 18 a 24 años. Este conjunto merece especial atención ya que está agrupado por el SNEEP en una gran categoría que interesa desglosar a fin de conocer cuál es el peso de la población de 18-21 años denominado de “jóvenes adultos”. Este grupo está contemplado dentro de la Ley de Ejecución y requiere de tratamiento especial en función de constituirse como una población especialmente vulnerable³⁶.

Situación procesal:

Continuando con el foco en ámbito federal, de acuerdo a los datos del SNEEP, el 56,7% de los presos en cárceles federales están en calidad de procesados.

Este conjunto asciende al 63% entre las mujeres de acuerdo a los datos ofrecidos por el informe 2013 de la PPN.

³⁶ El artículo 197 de la Ley de Ejecución penal fija como prioridad para el tratamiento penitenciario con adolescentes a la educación, la capacitación profesional y el afianzamiento de los vínculos sociales y familiares.



En un informe publicado por el MPF y confeccionado por esta dependencia, se observa que los guarismos de procesados/as para el grupo de jóvenes adultos y mujeres se eleva por sobre la media de la población³⁷.

Violencia Institucional

El Censo Penitenciario publicado en los informes de la SNEEP incluye pocos indicadores vinculados al registro de hechos de violencia institucional que pudieran sufrir los/as detenidos/as, tanto a nivel nacional como federal.

Solo en términos laterales y con dudas acerca de la forma de construir la información (que no se explicita) existen dos datos que podrían muy indirectamente ilustrar tales aspectos publicados para los detenidos bajo la órbita Federal:

- Acceso a asistencia médica: Sí 99,9%.

-Visitas durante el último año: Sí, 83%, No 17%

En especial el **guarismo sobre acceso a la atención médica** se presenta como especialmente **dudoso** comparado con los reportes de relevamientos en inspecciones realizados por PROCUVIN y PPN. De ser cierto tendría un nivel de atención mayor que la población libre extramuros y no se explicarían los niveles de muerte por enfermedades. En este sentido, es un **indicador inverosímil**.

-Participación de los internos en “Algún tipo de alteración del orden”: esta pregunta ofrece respuestas clasificadas como: Alteración con heridos o muertos (6%), Alteración con rehenes, Alteración con daños (1%), Alteración sin heridos ni daños (4%). Según la fuente en estos hechos **no participó el 89% de la población**.

-Infracciones disciplinarias³⁸: Según la fuente el **24% de los detenidos cometió alguna infracción**, ellas se clasifican en: Faltas graves (16%), Faltas medias 7%, Faltas leves (1%). **No cometieron infracciones disciplinarias el 76%**.

-Sanciones disciplinarias: de acuerdo a la información brindada por SNEEP, del total de población penitenciaria, tan solo **el 39% recibió algún tipo de sanción** o bien registra datos al respecto, superando el 21% registrado para 2012. Este conjunto sería superior al que cometió algún tipo de infracción que alcanzaba el 24%. La sanción más mencionada es la de permanencia en celda hasta 15 días, aplicada en el 90% de los casos. Le sigue la exclusión de actividad común hasta 15 días con el 2% o hasta 10 días, con el mismo porcentaje (2%).

-Sufrió lesiones: el 88% se indicó ausencia de lesiones en el período. El 2% indica que las lesiones fueron por hechos con otros internos, el **0,1% por hechos con agentes del establecimiento (igualando sospechosamente lo registrado en el relevamiento del año anterior)**. Se constituye este en un dato verdaderamente falso en relación a denuncias y casos comunicados a PROCUVIN o en los que ha tenido intervención la PPN, por solo mencionar dos ejemplos, quedando el 9% restante clasificado como “otros motivos”.

Toda esta información no permite efectuar lecturas por tipo de jurisdicción, ni por unidad o por otros datos clasificatorios de los detenidos, sino que son publicadas a nivel general sobre el total de la población del SPF.

Por otra parte los gráficos publicados no incluyen en ningún caso la aclaración respecto de las bases nominales sobre las cuales se calculan los porcentajes, omitiendo explicitar la cantidad de

³⁷ <http://fiscales.gob.ar/violencia-institucional/informe-de-la-procuvin-no-tiene-condena-un-73-de-los-detenidos-encerrados-a-disposicion-de-jueces-federales/>

³⁸ En el informe SNEEP no se consignan los detalles acerca de qué tipo de faltas están nombradas bajo cada una de las denominaciones anteriores, aunque podría presumirse que considera las estipuladas en la Ley de Ejecución Penal.



casos excluidos por carecer de datos. Esto dificulta las lecturas comparativas ya que en cada caso se confecciona sobre distintos subtotales.

Los casos de torturas, violencia y malos tratos por parte del servicio penitenciario federal o los servicios penitenciarios provinciales no son relevados por la Dirección de Política Criminal. En este sentido, la violencia institucional es un aspecto invisibilizado por la producción de datos que publican las agencias penitenciarias y de política criminal.

Reportar y dimensionar hechos de violencia por parte de fuerzas de seguridad tanto dentro como fuera de las unidades penitenciarias, obliga a realizar un recorrido por instituciones de contralor o por fuentes no gubernamentales ya que como se ha descripto anteriormente, las distintas agencias no dan cuenta de su accionar o no identifican al propio estado como protagonistas de hechos delictivos.

En una de las instituciones de contralor, la Procuración Penitenciaria de la Nación, funciona el Registro Nacional de Casos de Tortura y Malos Tratos (RNCT)³⁹.

Este Registro toma datos de fuentes primarias (relevamientos directos basados en entrevistas a personas detenidas en unidades penitenciarias) y fuentes secundarias (relevamiento de casos producidos por otros dispositivos de la PPN tal como el Procedimiento Eficaz de Investigación de Casos de Tortura y el Registro de Casos Judiciales).

El RNCT publicó tres informes anuales donde explicitan la metodología y definiciones conceptuales de tortura y malos tratos, que se relevan a través de 11 tipos de afecciones posibles en las que se relevan los casos. En el primer informe anual (2011) el RNCT para el ámbito federal registró 1.840 hechos de tortura y/o malos tratos aplicados sobre un total de 556 víctimas.

En el Informe Anual 2013 se relevaron 1.151 víctimas, las cuales padecieron 3687 afecciones vinculadas a hechos de torturas y malos tratos en el sistema federal. En promedio cada víctima sufrió al menos 3 hechos en el lapso de los últimos dos meses anteriores a la fecha de toma de datos.

Cantidad y porcentaje de víctimas según tipo de tortura y/o maltrato. Año 2013

Tipo de tortura y/o maltrato	Cantidad	Porcentaje
Agresiones físicas	972	84,4%
Aislamiento	717	62,3%
Falta o deficiente asistencia de la salud	441	38,3%
Malas condiciones materiales de detención	388	33,7%
Amenazas	365	31,7%
Falta o deficiente alimentación	263	22,8%
Impedimentos de vinculación familiar y social	169	14,7%
Requisa personal vejatoria	161	14,0%
Traslados constantes	81	7,0%
Robo de pertenencias	75	6,5%
Traslados gravosos	55	4,8%
Total	3687	320,3%

Fuente: 1151 casos del RNCT, GESPyDH-PPN 2013

Estos informes y el tipo de relevamiento de torturas y malos tratos (desagregada en 11 tipos posibles y combinables) dan cuenta de la multi-dimensionalidad de la tortura y del carácter convergente de los diferentes tipos relevados.

³⁹ Por convenio interinstitucional con el Comité contra la Tortura de la Comisión por la Memoria de la Provincia de Buenos Aires y con el Grupo de Estudios sobre Sistema Penal y Derechos Humanos (Instituto Gino Germani, Universidad de Buenos Aires)



Como mencionamos, dentro del RNCT se incluyen los casos relevados directamente en tareas de recolección de datos en las unidades penales a través de entrevistas personales y confidenciales y también a través del Protocolo para la investigación de casos de tortura y malos tratos que llegan a conocimiento de la PPN por diversos canales y sobre los cuales se aplica el referido procedimiento, que también nutre de casos al RNCT.

Bajo este procedimiento, el organismo recopila y documenta tanto los casos comunicados que llegan a instancia penal, como aquellos en los que la víctima comunica su situación al organismo pero decide no denunciar formalmente. No se presentará aquí la información correspondiente a estos registros debido a que se encuentran incluidos en la presentación de los casos del RNCT. Sí es posible hacer una mención a que año a año y gracias a la ampliación en la capacidad operativa (recursos humanos, logísticos) los casos de violencia registrados se han ampliado pudiendo conformar bases de denuncias cada vez más abarcativas, no necesariamente por una dinámica de amplificación del fenómeno (eso sería pasible de conocimiento solo con investigaciones que tomen muestras representativas estadísticamente) sino por la mejora de las capacidades institucionales de registro e intervención.

Como ejemplo de esto último, la aplicación del *Procedimiento para la Investigación y Documentación de Casos de Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas y/o Degradantes* por parte de la PPN, durante el período 2013 el organismo registró 718 casos individuales de tortura o malos tratos. Esta cifra supera ampliamente la cantidad de casos del año anterior de 441, registrándose un aumento del 63%.

De estas 718 comunicaciones recibidas por PPN en virtud de torturas y malos tratos, 204 lograron el consentimiento de las víctimas para la realización de una denuncia penal. Año a año esta práctica también se amplía ya que para 2012, el conjunto de denuncias alcanzó al 17% de los casos, mientras que en 2013, llega al 28%. De todas formas y a pesar del incremento, persisten las resistencias propias de los detenidos a denunciar formalmente por temores a represalias, por presiones, naturalización del sufrimiento o simplemente por la sospecha de que estas acciones no tendrán un resultado favorable, lo cual no resulta un temor infundado⁴⁰.

Si se pretende analizar este fenómeno desde el accionar judicial, se torna dificultoso dar cuenta de la cantidad y el estado de las denuncias realizadas por Violencia Institucional, tanto en ámbitos penitenciarios como fuera de ellos.

Es muy importante a los fines de caracterizar la actuación de la justicia en estos temas, poder dar cuenta efectiva de la cantidad de denuncias realizadas por delitos y abusos de fuerzas de seguridad y poder establecer un seguimiento de las mismas, observar cuántas prosperan, en qué casos se inicia un proceso contra los responsables directos e institucionales y en qué proporción llegan a instancia de imputación, elevación a juicio y sentencia.

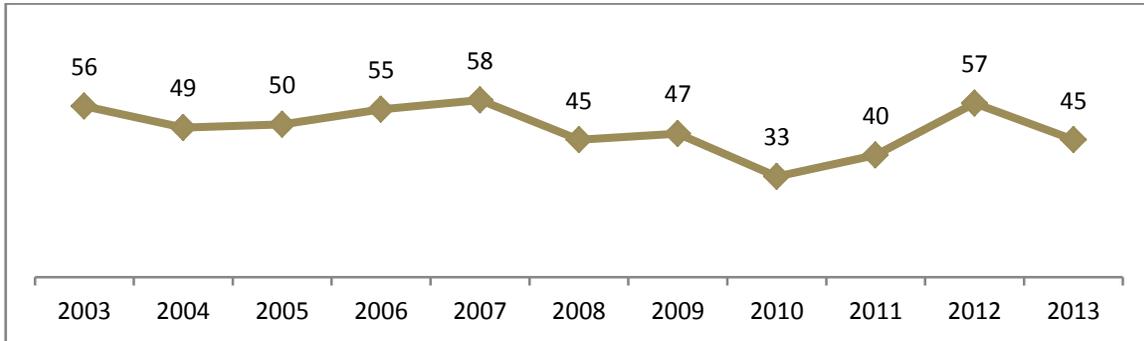
Una posible vía de acceso para conocer el avance de las denuncias por hechos de violencia institucional serían las denuncias radicadas por personas detenidas o sus familiares en los juzgados de ejecución, pero al acceder al **sitio del Poder Judicial de la Nación** se puede corroborar la **inexistencia de estadísticas** vinculadas a este tipo específico de denuncias recibidas por dichos órganos, que resultan primarios y de una ineludible centralidad en la tramitación de las mismas en el actual sistema procesal de tipo inquisitivo, por lo cual en el esquema hasta ahora vigente resultan la fuente más exhaustiva para construir estos datos, situación que se transformará con la entrada en vigencia del nuevo código penal procesal.

Finalmente, y para cerrar el análisis de los datos disponibles, se presenta otro indicador existente y publicado por la PPN (Procuración Penitenciaria Nacional) referido a las muertes en contextos de encierro, que constituye un dato clave para analizar el fenómeno de la violencia institucional.

⁴⁰ Respecto de los motivos por los cuales las/os detenidas/os desisten de formular las denuncias véase Informe Anual 2011 RNCT.



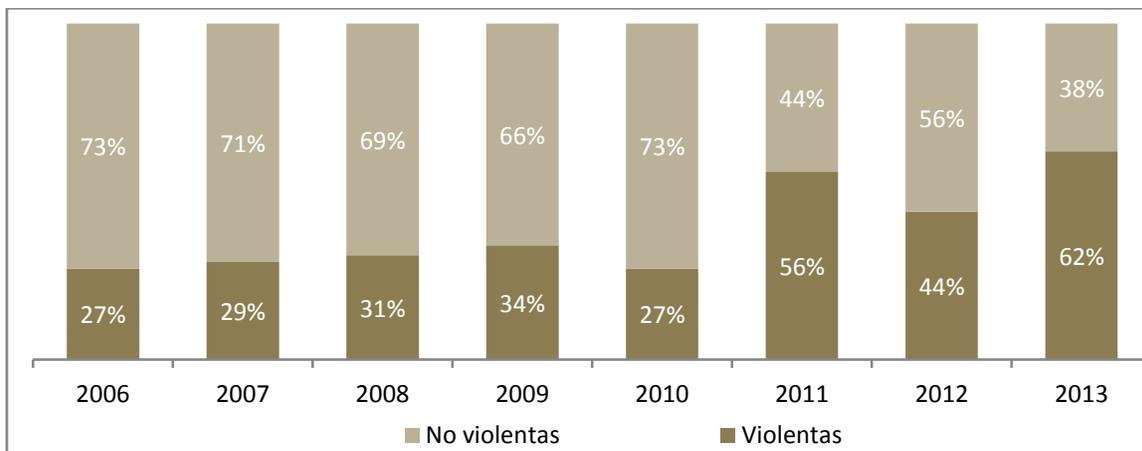
Muertes en cárceles federales 2003-2013



Fuente: Informe Anual PPN.

Como se observa en el gráfico precedente, entre 2010 y 2012 el incremento de las muertes totales en el ámbito del SPF fue del 66%, descendiendo un 22% en 2013 respecto del año anterior, pero lejos de los niveles registrados en 2010.

Muertes en cárceles SPF según tipo (2006-2013)



Fuente: Informe Anual PPN.

A partir de 2011, se torna significativo el incremento en la proporción de muertes por causas violentas en relación al total de fallecimientos registrados en los establecimientos del SPF. Son estos indicadores de una mayor incidencia de muertes por causas traumáticas de personas que se encuentran bajo custodia del SPF.



Acerca del Ministerio Público Fiscal de la Nación⁴¹

En el portal del MPF, pueden encontrarse los “Informes de Gestión”⁴² que este ministerio público eleva anualmente al Congreso de la Nación. Con la implementación del nuevo código procesal penal de la nación, que introduce el esquema del debido proceso, bilateralidad y oralidad, concentrando la acción investigativa en la figura del agente fiscal, se renueva completamente el rol del MPF. Lo que hasta ahora puede haber constituido un insumo y producción de información de mediana incidencia se transformará en una línea de trabajo central para las políticas criminales, destacándose la necesidad de producir estos informes como un insumo imprescindible en el futuro inmediato. El sentido de este informe en gran medida responde a esas necesidades y desafíos que en el corto plazo se presentan sobre la construcción y difusión de información útil para dar cuenta del funcionamiento y dinámicas del sistema penal (policías, justicia, encierro) y de la violencia institucional en particular.

Actualmente los informes anuales permiten acceder a estadísticas de la gestión de diferentes jurisdicciones (Metropolitana, Centro, Sur, Cuyo, GBA, Noroeste, Patagonia).

Allí se publican las causas ingresadas por fiscalías según fueros. Haciendo foco en lo criminal y correccional se encuentra:

- Total de intervenciones de Fiscalías de la Cámara
- Análisis por tipo de delito investigado, por fuero
- Delitos de mayor presencia por fuero

En relación al sitio web del MPF, se presentó un nuevo y dinámico portal web del MPF a fines de 2013, que progresivamente va desarrollando e incluyendo nueva información sobre estos temas.

A partir de la creación de las Procuradurías y Fiscalías especiales, y en particular desde la Procuraduría de Violencia Institucional se reforzó la intención de desarrollar soportes de información agregada a nivel institucional, tal como relevamientos de causas de los hechos de violencia institucional y de detenidos/as, entre otras colaboraciones e informes elevados a las áreas respectivas.

Sobre la necesidad de implementar el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

La Ley 26.827 de noviembre de 2012 crea el Sistema Nacional de Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes en el cual se establece la creación de un Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Dentro del Capítulo II de Facultades y atribuciones, el Artículo 7, inciso e establece:

e) Crear, implementar y coordinar el funcionamiento del Registro Nacional de casos de Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes y de un Registro Nacional de Acciones Judiciales de Hábeas Corpus motivadas en el agravamiento de condiciones de detención;

Además de sus funciones de acción y prevención en relación a la tortura, urge también desde el punto de vista de la producción de datos e información vinculada a violencia institucional, que se implemente el mencionado mecanismo, a más de dos años de su sanción legislativa.

⁴¹ <http://www.mpf.gov.ar/>

⁴² http://www.mpf.gov.ar/wp-content/uploads/IA_MPF_2013.pdf



A modo de cierre

A partir del recorrido realizado puede concluirse que el acceso público a información estadística respecto del accionar de las agencias judiciales, policiales y penitenciarias resulta escaso, manteniéndose la información en estado de desactualización y siendo confusa en su presentación, comparabilidad y trazabilidad temporal e inter-agencial.

Como ya se mencionó, **la única fuente estadística que publica información sobre la población carcelaria (SNEEP) se encuentra incompleta** y en su publicación online no se explicitan criterios metodológicos en cuanto al diseño y aplicación de los instrumentos de recolección de datos, como tampoco se explicitan los criterios de procesamiento, sino que estas precisiones que deben acompañar todo documento estadístico, en este caso deben rastrearse en otras publicaciones del mismo organismo.

Esta fuente de información excluye a población privada de la libertad en dependencias no penitenciarias, y esta información no es posible de ser rastreada en las instituciones directamente relacionadas con el accionar de las fuerzas de seguridad o de minoridad, no existe información sobre cantidad de funcionarios, de detenciones, encarcelamientos en comisarías o centros para niños/as y adolescentes, así como tampoco hay un registro de tipo de delitos en los que las fuerzas intervienen.

En lo específico de investigaciones sobre Violencia Institucional, trazar un diagnóstico respecto de hechos de tortura, malos tratos o violencia por parte de las fuerzas de seguridad, conocer qué cantidad de casos se judicializan y realizar un seguimiento, es decir, poder estimar los resultados de las investigaciones judiciales en estos hechos es una tarea actualmente imposible de lograr en la actualidad a través de la información oficial **de acceso público**.

Es por ello que desde PROCUVIN esta tarea se torna de suma relevancia y se encuentra en desarrollo un Registro de casos y causas a fin de poder alimentar desde la producción de información y análisis la implementación de políticas para abordar la problemática de la violencia institucional dentro y fuera de los establecimientos penitenciarios.

Sin embargo, las capacidades logísticas y la propia misión institucional del Ministerio Público Fiscal desde el cual se realiza este informe no agotan la materia, y se advierte necesario una mejora y/o rediseño de los sistemas institucionales generales (FISCALNET, N2) de registro de datos, tanto del MPF como de otras agencias, referidos a la violencia institucional en cada una de los ámbitos analizados. Todas las instituciones aquí analizadas obtienen indudable capacidad y responsabilidad en lo que hace al desarrollo de políticas concretas en la materia. La construcción de registros de información unificados y de alimentación y consolidación de datos desde un espectro múltiple de instituciones es un desafío relevante en la materia⁴³.

A partir del análisis propuesto, resulta desde este rol prioritario dar cuenta del desempeño del sistema judicial en causas de violencia institucional, como concreción de la necesaria idoneidad de la producción de información desde ámbitos estatales, y en tal sentido, se postula la imprescindible creación de un Registro Único de Detenidos que articule a todas las agencias del sistema judicial (juzgados, fiscalías y defensorías) en el que todos los órganos dependientes carguen y actualicen información sobre las/os detenidas y que permita la elaboración de reportes estadísticos y publicaciones relativas a la temática.

⁴³ Al respecto, se señalan como antecedentes de interés la creación del SIMP (Sistema Informático del Ministerio Público) y del RUD (Registro Único de Detenidos) de la provincia de Buenos Aires, cuyos reportes estadísticos se encuentran publicados en: <http://www.mpba.gov.ar/web/>



Por último, y en relación a las restantes agencias estatales analizadas en este informe, se sugiere la ampliación y mejora de los indicadores señalados para cada institución, en pos de un mayor y mejor acceso a la información sobre el sistema penal y policial.

La mejora en los registros y en la calidad de la información producida intra e interagencialmente sería propicio que encuentre huella en la publicación periódica, continuada y de público acceso de información y estadísticas, con la expectativa de trazar un recorrido de desarrollo institucional en dirección a los procesos de democratización de la sociedad y el sistema estatal argentino.